

## PARECER N° , DE 2014

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, sobre o Projeto de Lei nº 280, de 2013, dos Senadores Ricardo Ferraço e Cristovão Buarque, que *dispõe sobre a destinação para as áreas de educação e saúde da totalidade dos recursos oriundos do pagamento referente aos bônus de assinatura dos contratos de partilha de produção de blocos exploratórios de petróleo e gás natural na área do pré-sal.*

RELATOR: Senador **RODRIGO ROLLEMBERG**

### I – RELATÓRIO

Vem à análise da Comissão da Comissão de Assuntos Sociais o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 280, de 2013, de autoria dos Senadores Ricardo Ferraço e Cristovam Buarque, que altera três artigos da Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010.

A primeira alteração, feita nos incisos I e IV do art. 47, propõe que os recursos do Fundo Social (FS) criado pela Lei nº 12.351, de 2010, sejam empregados na **educação básica** e na **saúde pública infantil**. Atualmente, o comando legal impõe que a aplicação desses recursos seja feita, entre outras áreas, em educação e saúde pública, genericamente.

A segunda modificação proposta é no inciso I do art. 49, para determinar que os bônus de assinatura pelos contratos de partilha de produção sejam integralmente destinados ao FS – as regras em vigor destinam ao FS uma parcela do bônus de valor percentual ou absoluto não especificado.

Finalmente, o parágrafo único do art. 51 é alvo da terceira mudança sugerida, que pretende determinar que, em caso de uso de

recursos do principal do FS nas finalidades previstas no art. 47, nos termos estabelecidos no dispositivo, as áreas de educação básica e saúde pública infantil recebiam, de tais recursos utilizados, pelo menos percentual igual à proporção que os aportes dos bônus de assinatura representam no montante total do FS.

Ao justificarem sua proposta, os autores defendem que os recursos obtidos pela exploração do petróleo, um recurso natural finito, devem ser empregados na construção e melhoria do futuro do nosso país. Por isso, argumentam, as crianças e os adolescentes brasileiros devem receber atenção prioritária, por meio de maior investimento na educação básica e na saúde pública infantil.

O PLS recebeu despacho para ser apreciado pela Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI), pela Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE), pela Comissão de Assuntos Sociais (CAS) e, finalmente, pela Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), a quem cabe a decisão terminativa.

Na CI, a iniciativa recebeu voto pela sua aprovação com a Emenda nº 1-CI, a qual busca aperfeiçoar a técnica legislativa das modificações promovidas nos arts. 47, 49 e 51 da Lei nº 12.351, de 2010.

Com relação à nova redação proposta para o parágrafo único do art. 51, a emenda da CI propõe que a alteração sugerida seja incorporada ao texto legal por meio do acréscimo de um novo parágrafo – o § 2º –, mantendo-se a redação original do parágrafo único, que é renomeado como § 1º. Entendeu a CI que, dessa forma, o texto ficaria mais claro.

A CE também decidiu pela aprovação da proposição e da Emenda nº 1-CI, com a Subemenda nº 1-CE, que cuidou de substituir a expressão “educação básica” por “educação básica pública”, constante do inciso I do art. 47 da Lei nº 12.351, de 2010, nos termos do art. 1º do projeto, com a redação dada pela Emenda nº 1-CI.

## **II – ANÁLISE**

De acordo com o inciso II do artigo 100 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), é atribuição da Comissão de Assuntos Sociais

opinar sobre proposições que digam respeito à proteção e defesa da saúde, temática abrangida pelo projeto em comento, que trata de recursos destinados à saúde pública infantil.

Como a decisão terminativa será dada pela CAE, restringiremos nossa análise ao mérito da proposta nos aspectos relacionados à área da saúde, já que os efeitos do PLS no que concerne à educação já foram analisados pelas comissões que nos antecederam.

A proposta é louvável, na medida em que busca garantir fontes de recursos para o financiamento do Sistema Único de Saúde (SUS). Embora não seja uma fonte contínua ou perene de recursos, os bônus de assinatura dos contratos de partilha de produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos que se encontram na camada do pré-sal representam valores que podem incrementar o combalido orçamento do SUS.

Dessa forma, o PLS em tela caminha no mesmo sentido de outras iniciativas do Senado Federal que visam a dar solução para o problema do financiamento do sistema público de saúde do Brasil.

É inegável a falta de recursos para o SUS em todas as áreas, seja no setor de saúde infantil, seja na vigilância sanitária ou nas demais áreas de saúde. A comparação dos investimentos nacionais em saúde com os números internacionais evidencia, ainda mais, o quanto o nosso sistema público de saúde é subfinanciado.

No caso da saúde das crianças brasileiras, alvo do PLS em comento, a taxa de mortalidade infantil (TMI), apesar da tendência de queda observada, ainda é alta no País, correspondendo a algo em torno de 15 mortes de crianças com menos de um ano de idade, em mil nascidas vivas. É importante ressaltar que a TMI é um importante sinalizador da situação dos serviços de saúde em geral, pois as crianças são mais sensíveis e dependentes deles. Outro dado que mostra a vulnerabilidade do público infantil é a taxa de mortalidade entre crianças com até 5 anos, que está em torno de 17 óbitos para cada mil nascidos vivos.

É necessário, portanto, investir na saúde das crianças brasileiras, pois só assim poderemos ter melhorias de longo prazo. Algumas ações simples voltadas para a saúde infantil podem surtir efeitos

que, além de garantir um melhor estado de saúde da criança, estender-se-ão por toda a vida do indivíduo.

Devemos apontar, no entanto, que a despeito das boas intenções da iniciativa, a vinculação dos recursos para investimento exclusivo na saúde das crianças contraria princípio de constituição do SUS elencado no inciso VII do art. 7º da Lei Orgânica da Saúde – Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990 –, o qual estatui a *utilização da epidemiologia para o estabelecimento de prioridades, a alocação de recursos e a orientação programática*. Essa determinação é fundamental para que não ocorra o engessamento do orçamento do SUS.

Assim sendo, no que se refere à vinculação de valores ao SUS, julgamos melhor manter as atuais determinações da Lei nº 12.351, de 2010, que destinam recursos do FS a ações de desenvolvimento da saúde pública como um todo, independentemente da faixa etária do público-alvo.

Esperamos, também, que esses novos recursos sejam realmente utilizados como parcela adicional no financiamento da saúde pública. Enfatizamos isso porque há ocasiões em que o governo remaneja para outras áreas os recursos que já são empregados no SUS e os substituem por novas fontes vinculadas de financiamento. Isso aconteceu, por exemplo, com os recursos da Contribuição Provisória sobre a Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira (CPMF), que deveriam ser uma fonte de incremento ao orçamento do SUS.

Por esse motivo, propomos emenda que visa a garantir que os recursos de que trata o PLS sob análise sejam realmente fontes adicionais de financiamento ao SUS.

Por todo o exposto e pelos benefícios que a lei gerada pelo projeto de lei em análise trará, somos favoráveis à sua aprovação.

Com relação às emendas apresentadas pela CI e CE, julgamos que elas são pertinentes, embora, a nosso ver, a redação proposta para o § 2º do art. 51 pela Emenda nº 1-CI altere o teor da proposta originalmente formulada. Com efeito, de acordo com o texto dessa emenda, as áreas de educação básica e saúde pública infantil passariam a receber do FS pelo menos os valores dos bônus de assinatura aportados a esse fundo.

Ademais, a redação da ementa do projeto não está adequada ao seu conteúdo, pelo que apresentamos emenda com o objetivo de promover a necessária adequação.

### **III – VOTO**

Pelos argumentos expostos, votamos pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 280, de 2013, da Emenda nº 1-CI e da Subemenda nº 1-CE, com as seguintes emendas e subemendas:

#### **EMENDA Nº – CAS** (Ao PLS nº 280, de 2013)

Dê-se à ementa do Projeto de Lei do Senado nº 280, de 2013, a seguinte redação:

Altera a Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, que *dispõe sobre a exploração e a produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, sob o regime de partilha de produção, em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas; cria o Fundo Social - FS e dispõe sobre sua estrutura e fontes de recursos; altera dispositivos da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997; e dá outras providências*, para dispor sobre a aplicação dos recursos do Fundo Social nas áreas de educação básica e de saúde pública; sobre a destinação integral dos bônus de assinatura dos contratos de partilha de produção para o Fundo Social; e sobre a aplicação de recursos do principal do Fundo Social nas áreas de educação básica e de saúde pública.

#### **SUBEMENDA Nº – CAS** (À Emenda nº 1-CI)

Acrescente-se o termo “pública” após a expressão “educação básica” no § 2º do art. 51 da Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, nos

termos do art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 280, de 2013, com a redação dada pela Emenda nº 1-CI.

**SUBEMENDA Nº – CAS**  
(À Emenda nº 1-CI)

Suprime-se o termo “infantil” após a expressão “saúde pública” no inciso IV do art. 47 e no § 2º do art. 51 da Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, nos termos do art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 280, de 2013, com a redação dada pela Emenda nº 1-CI.

**SUBEMENDA Nº – CAS**  
(À Emenda nº 1-CI)

Acrescente-se ao art. 47 da Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, nos termos do art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 280, de 2013, com a redação dada pela Emenda nº 1-CI, o seguinte § 4º:

“Art. 47. ....

.....  
§ 4º Os recursos provenientes do FS não poderão ser computados para efeito do cálculo do montante mínimo a ser aplicado, anualmente, pela União em ações e serviços públicos de saúde, nos termos do art. 5º da Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012.”(NR)

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator